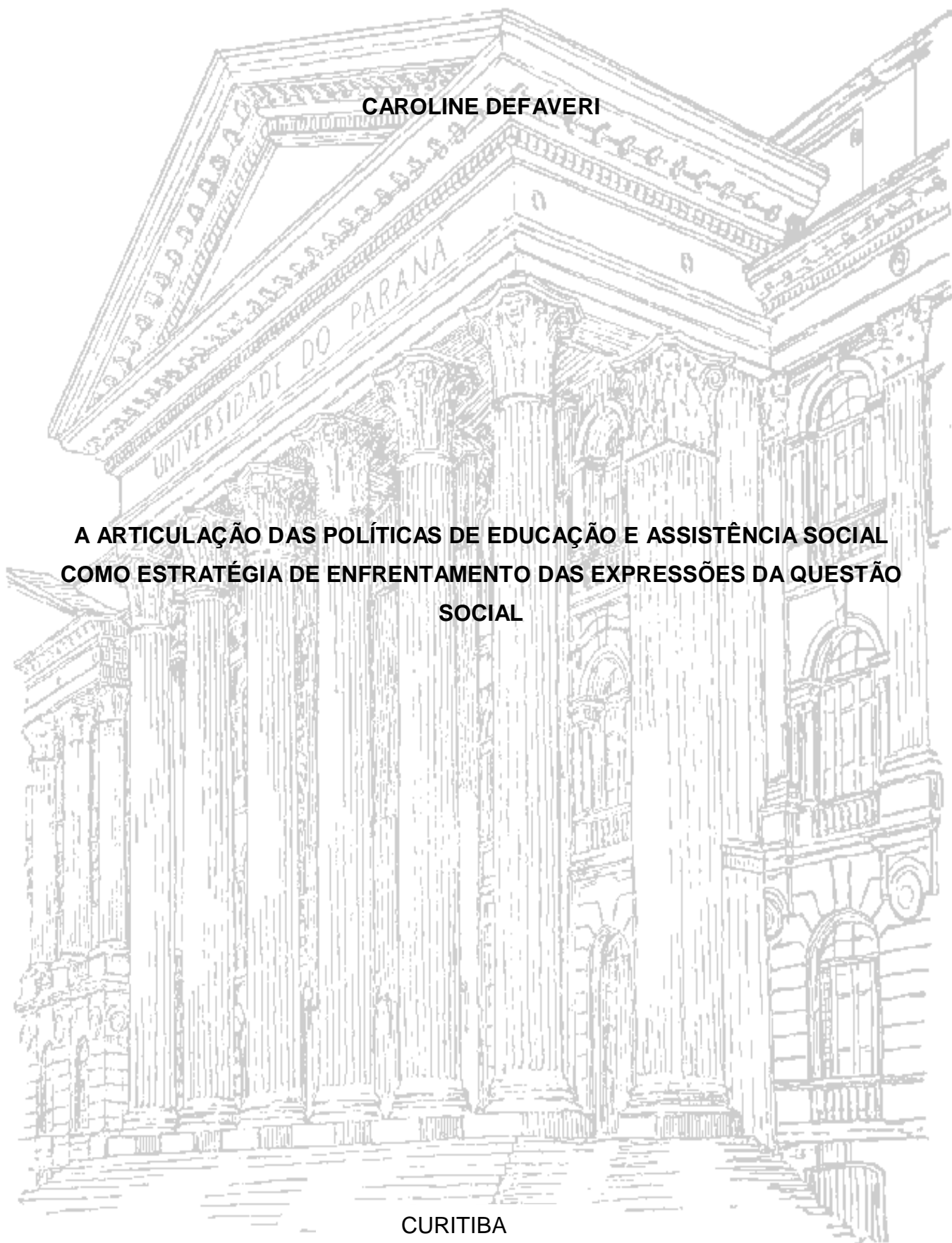


UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

CAROLINE DEFAVERI

**A ARTICULAÇÃO DAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO E ASSISTÊNCIA SOCIAL
COMO ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO DAS EXPRESSÕES DA QUESTÃO
SOCIAL**

**CURITIBA
2016**



CAROLINE DEFAVERI

**A articulação das políticas de educação e assistência social como estratégia
de enfrentamento das expressões da questão social**

Artigo apresentado como requisito parcial à conclusão do Curso de Especialização em Educação, Pobreza e Desigualdade Social, do Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná.

Orientador(a): Prof(a). Mestre Ivonete Ferreira Haiduke

CURITIBA
2016

A articulação das políticas de educação e assistência social como estratégia de enfrentamento das expressões da questão social

Caroline Defaveri

RESUMO

O presente trabalho pretende analisar a articulação entre as políticas de educação e assistência social como uma possibilidade para o enfrentamento das expressões da questão social. O estudo foi realizado a partir pesquisa bibliográfica como principal procedimento de análise. A pesquisa apontou que as expressões da questão social são resultantes da contradição capital e trabalho e que as políticas sociais transitam nesse espaço como elemento de conquistas e avanços para os cidadãos, mas do mesmo modo, são fundamentais para a manutenção do sistema capitalista. A investigação traz, que a política de educação foi direcionada no Brasil para os grupos sociais mais abastados, porém nas últimas décadas em virtude da intensificação da legislação e da criação de programas sociais, trouxe para os bancos escolares a população empobrecida e vulnerável. Com a chegada dessa demanda surgiram novas questões no espaço escolar, ligadas a dificuldade de acesso aos direitos e outras resultantes do contexto que as famílias estão submetidas, e os educadores mesmo tentando direcionar a educação para a criticidade da população, ainda encontram dificuldades em trabalhar com esses alunos. A pesquisa apontou ainda que a política de assistência se constituiu no Brasil de forma paternalista e caritativa, entretanto, atualmente procura se firmar enquanto política pública e direito social, a fim de desenvolver trabalho com as famílias em situação de vulnerabilidade e risco social, para que transcenda a imagem assistencialista que foi criada. O estudo indicou que em virtude de novas legislações, bem como programas sociais, no cenário nacional, educação e assistência social passaram a serem mais próximas, bem como, vislumbrou-se que ambas se inserem junto as comunidades e aos territórios com maior vulnerabilidade. A análise denotou que as políticas de educação e assistência social podem intervir nas expressões da questão social ao passo que constituírem trabalho e planejamentos articulados, a fim de estabelecer uma soma saberes e experiências que foram construídas no decorrer de cada política e no cotidiano de trabalho dos profissionais nelas envolvidos, de maneira que as intervenções tenham impacto efetivo na vida dos alunos, em suas famílias e na comunidade em que vivem. O trabalho articulado, possibilita também ampliar os espaços de redes sociais desses alunos e suas famílias e transformar as políticas de educação e assistência social em redes de apoio, de modo que proporcione a capacidade destas pessoas serem autônomas, críticas e protagonistas de sua história.

Palavras-chave: Questão Social 1. Educação. Assistência Social 2. Intersetorialidade3.

1 INTRODUÇÃO

A articulação das políticas públicas vem sendo algo indispensável na implementação dos trabalhos desenvolvidos nos diferentes segmentos do Estado frente ao projeto neoliberal que se instala ao longo das décadas no país.

Na atuação das políticas de educação e assistência social no cenário atual, verifica-se que ambas passaram por diversas transformações no decorrer das últimas décadas e vem sendo inseridas de forma gradativa no cotidiano das famílias, em especial as em situação de vulnerabilidade social, as empobrecidas e em territórios fragilizados.

Com o surgimento da Constituição Federal de 1988, emergiu no âmbito das políticas sociais novas formas de sistematizar a proteção social, destacaram-se o campo dos direitos sociais, dentre os principais os mínimos sociais, a equidade e a descentralização, que no campo das políticas sociais que foram ganhando formas e legislações mais minuciosas.

Cada segmento através de seus atores sociais passou a lutar para a melhoria e implementação das legislações e das políticas públicas no país, e passaram a ganhar espaços no cotidiano da população brasileira.

Na área da educação houve progresso nas últimas décadas nas legislações e formas de gestão, na atuação do governo, e também dos profissionais da educação vem mudando sua forma de trabalho visando atender as exigências sociais.

Em relação a política de assistência social, apontamos também avanços, lembramos a criação do Programa Bolsa Família em 2003, a partir disso a inclusão de milhares de famílias pobres no programa de transferência de renda, e a criação de condicionalidades na área de educação, além da saúde. Ambas monitoradas e acompanhadas pela política de assistência social, algo novo para todos os trabalhadores do setor.

Com o Programa Bolsa Família e suas condicionalidades, as unidades escolares observaram a chegada de grande número de crianças e adolescentes provenientes de famílias empobrecidas a serem incluídas e chamadas para a permanência no sistema escolar.

Mesmo com evoluções nas políticas públicas, há grandes desafios a serem alcançados para que as mesmas trabalhem de forma integrada a fim de obterem resultados melhores junto as suas intervenções.

Desta forma, o objeto deste trabalho é estudar a possibilidade de articulação das políticas de assistência social e educação como opção de instrumento para o enfretamento das expressões da questão social.

O interesse pelo tema se deu devido ao trabalho profissional desenvolvido em Centro de Referência em Assistência Social (CRAS) e outras experiências profissionais na área da criança e do adolescente em especial as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, as quais se encontram em circunstâncias de pobreza, vulnerabilidade social, e em momentos risco social.

Dentre a atuação técnica realizada nos trabalhos desenvolvidos pelo CRAS no acompanhamento das famílias beneficiarias do Programa Bolsa Família em situação de descumprimento de condicionalidades na área de educação e saúde, é recorrente a superioridade em números dos descumprimentos na área de educação em relação as que descumprem condicionalidades na área de saúde.

Logo, pelo fato da política de educação abranger o maior número de pessoas em situação de descumprimento de condicionalidades que passam a ser atendidas pela política de assistência social, necessário o amadurecimento das relações de trabalho entre ambas para intervenções que venham proporcionar o protagonismo social destas famílias frente as diversas demandas que venham a surgir.

Para que possamos entender como é possível estabelecer articulações entre as políticas de educação e assistência social este trabalho se constitui de uma breve reflexão sobre aspectos relacionados as políticas sociais e as expressões da questão social, ainda de forma concisa, sobre a construção de ambas as políticas no país e sua condição atual, por fim, reflexões sobre possibilidades de articulação entre educação e assistência social na perspectiva da intersetorialidade e da análise das redes sociais.

2 METODOLOGIA

Considerar de que modo as políticas de educação e assistência social podem desempenhar um papel articulado é um desafio no campo acadêmico, visto ambas as políticas terem um campo vasto de publicações, mas pouco conteúdo que interligue ambas.

A pesquisa científica é o resultado da averiguação minuciosa do autor que tem o objetivo de resolver o seu problema. Neste estudo, queremos compreender como é possível articulação das políticas de educação e assistência social, para que construam estratégias de enfrentamento para as expressões da questão social.

Deste modo, para entendermos tal articulação como possível, e para que ela possa ser útil na implementação dos trabalhos de equipes técnicas, as metodologias que foram utilizadas para tal interrogativa foram a pesquisa exploratória, sendo que “este tipo de pesquisa tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses”. (GERHARDT e SILVEIRA, 2009, p. 35)

Ainda, em relação aos procedimentos da pesquisa optou-se pela pesquisa bibliográfica. “A pesquisa bibliográfica é um apanhado geral sobre os principais trabalhos já realizados, revestidos de importância, por serem capazes de fornecer dados atuais e relevantes relacionados com o tema”. (LAKATOS e MARCONI, 2003, p. 158)

A pesquisa bibliográfica neste estudo, permite alicerçar teoricamente a realidade e apontar propostas viáveis para a prática do que já vem sendo desenvolvido nos espaços ocupacionais.

O método de análise das revisões bibliográficas será o método histórico, visto que é necessário entender os períodos, suas alterações, entrelaçar os fenômenos e propor transformações.

Assim, o método histórico consiste em investigar acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar a sua influência na sociedade de hoje, pois as instituições alcançaram sua forma atual através de alterações de suas partes componentes, ao longo do tempo, influenciadas pelo contexto cultural particular de cada época. (LAKATOS e MARCONI, 2003, p. 158)

A abordagem do trabalho será qualitativa, ao passo que esta pesquisa não se atenta com representações numéricas, mas sim “com aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais”. (GERHARDT e SILVEIRA, 2009, p. 32)

A abordagem qualitativa, foi escolhida tendo em vista a possibilidade de analisar as variáveis, considerando que as mesmas são resultantes de uma realidade concreta, mas que interferem diretamente em situações subjetivas, ao passo que pretende entender como situações concretas e não concretas podem transformar determinadas demandas na vida das pessoas em situação de vulnerabilidade.

3 POLÍTICA SOCIAL, QUESTÃO SOCIAL: UMA BREVE CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO E ASSISTÊNCIA SOCIAL

Os desafios para a implementação de políticas públicas sociais vêm ganhando espaço nos últimos anos nos bancos acadêmicos, bem como nos lugares coletivos de discussão, visto a complexidade da dinâmica social e o reconhecimento das particularidades de cada território¹. Tais debates ganharam força com as reformas iniciadas pela Constituição Federal de 1988 e pela luta de diversos atores da sociedade que mediarão e sistematizaram a implantação e prática de legislações específicas para cada segmento.

As políticas sociais traduzem a contradição da sociedade capitalista, nela estão refletidas as relações econômicas e políticas do Estado e diferentemente dos países de capitalismo avançado, no Brasil elas constituem-se tardiamente e apontam a tendência de satisfação das necessidades básicas da população. (CARVALHO, 2011, p. 2)

Logo, as políticas sociais têm controle sobre as necessidades sociais das pessoas que não são atendidas pelo modo de produção capitalista, garantindo-lhe alguns direitos, como saúde, previdência social, educação e assistência social. Elas

¹ Território aqui entendido como base de organização do sistema, cujos serviços devem obedecer à lógica de proximidade do cidadão e localizar-se em territórios de incidência de vulnerabilidade e riscos para a população. (BRASIL, 2005, p. 43)

ainda, podem ser entendidas como uma forma do Estado garantir a força de trabalho para o sistema capitalista.

Neste sentido, as políticas públicas sociais intervêm diretamente nas expressões da questão social, e assim não admitem solução fácil. Para que possamos compreender melhor, entendemos como questão social a exploração do trabalho pelo capital, em que o fundamento comum ocorre pela centralidade do trabalho na composição da vida social.

Ainda, orientado pelas palavras de Iamamoto, entendemos também a questão social como

o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem como raiz comum: a produção social cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se cada vez mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada. (IAMAMOTO, 2015, p. 27)

Iamamoto também pontua que compreender a questão social é entender as várias expressões que ela assume na atualidade, como as desigualdades sociais, bem como “captar as múltiplas formas de a pressão social, de invenção e de re-invenção da vida construídas no cotidiano”. (IAMAMOTO, 2015, p. 28)

Prosseguindo, entendemos a pobreza como uma das expressões máximas da questão social, especialmente no âmbito brasileiro, ela constituiu-se através da dominação estrangeira, devido a escravidão, que deu origem a cultura da submissão, ao catolicismo autoritário, cujo legitimou por séculos a desigualdade, a democratização do país e a perpetuação dos padrões de sociedade, a abertura de um abismo político, social e econômico entre as classes, em que uma usufrui de altos padrões de vida e acesso à educação formal e outro lado, a grande maioria, condenada a uma vida de carências. (REGO e PINZANI, 2014, p. 162)

Desde modo, observar as políticas públicas sociais neste campo de intervenção é um dos grandes desafios da contemporaneidade, pois elas “intervêm no hiato derivado dos desequilíbrios na distribuição em favor da acumulação e em detrimento da satisfação das necessidades básicas”. (ABRANCHES, 1998, p. 11)

Compreende-se que o padrão de acumulação inflige restrições à política social, e por consequência limita a possibilidade de mudanças. No entanto, a ordem política e a ação governamental, podem direcionar intervenções plausíveis em um campo conflituoso que é planejar a implementação de políticas sociais.

Não existe uma receita de solução para as expressões da questão social, e são muitas forças e segmentos sociais envolvidos, mais ou menos resistentes, bem como interesses poderosos contrários a mudanças, porém é possível que algumas realidades sejam transformadas, e, “é na mudança, na inovação, que surgem os maiores e piores conflitos”. (ABRANCHES, 1998, p.11)

Assim, as buscas de alternativas para os problemas sociais emergem lentamente, e requerem muito estudo e inovação dos profissionais nela inseridos, iniciativas voltadas para o enfrentamento das expressões da questão social.

Entendendo que as políticas sociais são políticas públicas para a garantia de mínimos sociais para os cidadãos, para que estes possam ser incluídos no mercado de trabalho, bem como para que amenizem as expressões da questão social, passamos a observar as políticas de educação e assistência social sua história e posição atualmente.

As políticas de educação e assistência social na forma como estão colocadas no contexto atual, são resultados do processo histórico do país. E para que possamos estabelecer possibilidades de trabalho intersectorial entre qualquer política pública, entendemos que é necessário compreender as particularidades que permearam a construção histórica de cada segmento, visto que a política social no Brasil se constitui tardiamente frente aos países de capitalismo avançado, e assume formas no campo da satisfação das necessidades básicas dos cidadãos. Neste sentido, iniciamos a análise pela política de educação, visto que esta é a que primeiro ganhou contornos e características de política pública.

A educação formal no Brasil é inserida pela igreja católica, primeiramente pela catequização dos índios e filhos de pequenos colonos, tinha ação implícita de transformar a população em submissa. A educação superior era direcionada para os filhos da aristocracia, como sacerdotes e os demais filhos da elite na coroa portuguesa, a fim de garantirem lucros financeiros para si e formação de uma elite dirigente. Com o passar dos anos, a educação voltou-se exclusivamente para a educação da alta sociedade. (RIBEIRO, 1993, p. 16)

Com a presença do monarca Dom João VI é incluída no país a formação não-teológica, e a valorização do ensino superior, novamente aristocrático, bem como o início da ocupação do ensino privado. A educação primária ainda continua afastada da grande população. (RIBEIRO, 1993, p. 16)

Mesmo com o advento da república no Brasil, e a introdução embrionária do pensamento liberal e o início de reformas pedagógicas que denunciavam o analfabetismo no país, não foram suficientes para resolverem os problemas educacionais do Brasil e introduzi-la para a população trabalhadora, além dos empobrecidos. (RIBEIRO, 1993, p. 17)

No último século, foi observado diversos movimentos para a implementação da escola pública, dentre os principais membros desse movimento apresentavam-se simpatizantes do ideário liberal e novamente a igreja católica. A educação brasileira para as massas se alicerça em uma função instrutiva e moralizante, que incluíam hábitos de higiene, convívio social e formação de cidadãos ordeiros. (ARROYO, 1997, *apud* NOGUEIRA; MIRANDA, 2011 p. 198)

Arroyo (2003) aponta que mesmo com o descrédito histórico da educação pública brasileira, bem como sob críticas de sua função capitalista frente a população trabalhadora, passou-se a criar movimentos para o desenvolvimento de uma educação alicerçada em valores universais.

Em Arroyo (1997) também ressaltamos que as posturas moralizadoras dos profissionais de educação nas últimas décadas, vêm sendo substituídas pela preocupação de informar e formar cidadãos críticos e conscientes de seus direitos, bem como atuante frente as injustiças e desigualdades sociais, através de um movimento de renovar o papel social da escola. No entanto, refere que é necessário muito avanço nesse movimento.

Em 1996, após diversos debates a Lei de Diretrizes e Base da Educação Brasileira, Lei 9394 de 1996, é reformulada ao sol da Constituição Cidadã. A mesma regulamenta a educação pública e privada no Brasil desde o ensino infantil ao superior. O Estado assume a responsabilidade em ofertar ensino público, gratuito, de boa qualidade e democrático, como seu dever intransferível e direito de todo cidadão. Também em seu artigo 1º a educação abrange os processos formativos desenvolvidas na vida familiar, na convivência, no trabalho e deve vincular-se ao mundo do trabalho e a prática social.

Logo, a escola pública deveria ser igual para todos, no entanto, o sistema de ensino no Brasil ainda encontra dificuldade em incluir os grupos socialmente considerados minorias, dentre eles pessoas negras, indígenas, pobres, aquelas com dificuldade de acesso aos direitos, bem como em absorver os problemas que

surtem no cotidiano profissional em virtude de diversas situações que emergem das expressões da questão social. (LEITE, 2015, p.15)

Consideramos ainda, em Arroyo (1997) que a escola brasileira passou por um período em que não legitimava a presença de classes empobrecidas no ambiente escolar, além de não manter esforço para a melhoria do aproveitamento escolar e da permanência destas crianças no ambiente de ensino.

Arroyo (2003) ainda sinaliza que no início dos anos dois mil os índices de reprovação e evasão escolar mostravam que quase 60% das crianças consideradas pobres, não ultrapassavam a antiga 1ª série, apontando um possível o fracasso escolar das crianças empobrecidas.

Deste modo, com a criação do Programa Bolsa Família em 2003 e convertido em lei em 2004 pela Lei Federal nº 10.836, que criou como condicionalidade de matrícula e permanência na escola de crianças beneficiárias pelo programa, bem como pela melhoria dos órgãos de defesa de direitos da criança e do adolescente, fizeram com que os índices de evasão escolar vêm caindo nos últimos anos. Segundo dados do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) em 2013 o Brasil apresentava 7% de índice evasão escolar de crianças matriculadas no ensino fundamental. (RICHARD, *on-line*, 2015)

Com a inserção destas crianças e adolescentes no processo de escolarização formal, enquanto um direito do cidadão e dever do Estado, ampliou para as equipes de educadores das escolas públicas diversas demandas, oriundas das expressões da questão social, destas camadas da população que não tinham hábito da escolarização formal. “Para os filhos das camadas populares, a ampliação do acesso à educação não correspondeu a uma trajetória regular nos sistemas de ensino”. (LEÃO, 2006, p. 33)

Das expressões da questão social que mais chamam a atenção pelos educadores no processo educacional, de acordo com Carvalho (2011), são: a condição sócio-econômica, predominantemente das classes populares, com dificuldade de acesso a direitos, bens e políticas públicas; o trabalho infantil, muitas vezes como alternativa para sobrepor a renda familiar; a gravidez na adolescência; o tráfico de drogas e suas refrações, que ocorrem muitas vezes para o acréscimo de renda para a família; o uso de álcool e outras drogas; a violência urbana e intrafamiliar, resultante do contexto que as famílias estão submetidas.

Deste modo, a escola passou a ter presente em sua rotina de trabalho novos desafios trazidos pelas camadas mais empobrecidas, contudo, seus recursos físicos e humanos permaneceram escassos. Em vista disso, parafraseando Arroyo (2003) questionamos, qual escola seria possível para os filhos das classes subalternas? Como criar uma escola que atenda as peculiaridades de cada território?

Neste sentido, buscamos na política de assistência social, entender como as famílias em situação de vulnerabilidade ou risco social são atendidas e como ela vem dando suporte para a política de educação. Mas também, é necessário conhecer sua construção para compreender seus desafios atuais.

Diferentemente da política de educação, a política de assistência social procura se firmar enquanto política pública, devido os contornos que ela ganhou no decorrer da história brasileira, de forma lenta e desafiante.

A construção dos direitos civis e sociais no Brasil, teve herança do período colonial. O trabalho escravo, a baixa escolaridade de grande parte do povo, persistiram presentes nas relações sociais e nas relações de trabalho da população. A constituição dos direitos no Brasil ocorre dentro de relações de poder em que vigorava em grande parte a era dos coronéis, em que a mediação entre as necessidades da população e o acesso às suas privações ocorriam pela dependência pessoal e pelas relações de favor. (COUTO, 2006, p. 78)

Neste sentido, tanto os escravos, como uma população legalmente livre, pobre e analfabeta, passaram a depender das benesses dos patrões, a noção de direito não ocorria de fato, o compadrio se fez presente nas relações pessoais e de governo durante os primeiros séculos da colônia e firmou-se na cultura do país. As relações privadas sempre foram dominantes frente ao uso e aparato da administração do governo. (COUTO, 2006, p. 78-79).

Durante o período colonial houve preocupação com o atendimento das necessidades dos escravos e da população livre trabalhadora,

O trabalho com os que ficavam a margem dessa realidade era feito pelos religiosos, sem interferência do Estado, criando-se a partir dessa época, as condições para a caracterização dessa área como campo da filantropia ou da iniciativa de cunho privado (COUTO, 2006, p.88)

Com a chegada dos imigrantes europeus, surgiu novas demandas na área social, no entanto, direitos civis, políticos e sociais permanecem na sociedade a

partir do compadrio, “do favor, da clientela, da tutela ou da cooptação”. (CHAUI, 2000, p. 89 *apud* COUTO, 2006, p. 88)

Já no século XX, a partir do Governo Vargas, o Estado passou a criar tentativa de regulamentação das relações entre capital e trabalho, a fim de intervir autoritariamente, agora via legislação, para evitar conflito social, visto o crescente desenvolvimento industrial.

Nesse período surge o braço assistencialista do governo através da Legião Brasileira de Assistência (LBA), em 1945, em que a assistência social assume papel de benemerência e clientelismo. As políticas sociais assumem um olhar autoritário, composto por traços paternalistas. A LBA foi extinta somente em 1995. (COUTO, 2006, p. 104).

Deste modo, passara várias décadas em que a legislação da política de assistência social apresentava pouca alteração, até que foi regulamentada em 1993, pela Lei 8.742, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), e posteriormente alterada de forma mais ampla em 2011 pela Lei 12.435, em que consolida o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o modo de gestão compartilhada e sistematiza o sistema de organização da proteção social entre proteção social básica e especial.

O SUAS engloba a oferta de benefícios assistenciais, de forma articulada aos serviços, abre espaço para novas formas metodológicas de trabalho e possibilita a construção para a superação de situações de vulnerabilidade e risco social.

Desta forma, os Centros de Referência em Assistência Social (CRAS), presentes na proteção social básica, assumem enquanto porta de entrada da política de assistência e unidade próxima dos usuários, salienta-se aqui aqueles empobrecidos e em situação de vulnerabilidade, papel fundamental na luta contra a naturalização da pobreza e das múltiplas formas de desigualdades sociais, políticas, econômicas e culturais. (BRASIL, 2012, p. 6) (Orientações técnicas sobre o PAIF - Volume 2)

O trabalho desenvolvido através do Programa de Atendimento Integral a Família (PAIF), enquanto o principal serviço ofertado pelo CRAS, procura oportunizar um espaço de convívio, trocas de experiências, “possibilitando a construção de leituras e releituras das situações vivenciadas”, além das suas relações com o território onde vivem. (BRASIL, 2012, p. 6) (Orientações técnicas

O PAIF também é estratégico para o SUAS por contribuir para a integração dos serviços socioassistenciais, programas de transferência de renda e benefícios assistenciais, potencializando o impacto das ações e serviços da assistência social para as famílias, nos territórios dos CRAS. (BRASIL, 2012, p. 27) (Orientações técnicas sobre o PAIF - Volume 1)

Observamos ainda, que por meio da Resolução CIT nº 07, de 10/09/2009, do Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do SUAS, dentre os acordos firmados, ajustou-se procedimentos para gestão e acompanhamento das famílias beneficiárias Programa Bolsa família (PBF), Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e Benefício de Prestação Continuada (BPC), no contexto do SUAS, famílias estas que se encontram presentes nos cotidianos escolares, através da presença das crianças e adolescentes. (BRASIL, 2012, p. 27) (Orientações técnicas sobre o PAIF - Volume 1)

Tal resolução possibilitou a transferência de informações de uma política para outra, na qual os serviços de assistência, tendo o CRAS o primeiro acesso, passou a implementar a atenção oferecida as famílias beneficiárias do BPC e as beneficiárias do PBF, em especial aquelas em descumprimento com as condicionalidades do PBF.

O trabalho da política de assistência, neste sentido, visa o reforço do acesso as políticas públicas, a fim de promover a qualidade de vida da família beneficiária de algum programa de transferência de renda, e em situação de vulnerabilidade social, bem como reforçar a responsabilização do poder público na garantia de oferta destes serviços. (BRASIL, 2012, p. 31) (Orientações técnicas sobre o PAIF – Volume 1)

Observando Castel (2009) cabe aqui salientar que muitas destas famílias atendidas ou acompanhadas que estão em situação de vulnerabilidade social, em condições frágeis de venda de sua mão de obra, com baixa escolaridade acabam sujeitas a trabalhos informais e sem garantia de renda fixa para sua sobrevivência e de suas famílias. Fora do mundo do trabalho assalariado e necessitando da ajuda do Estado, são obrigados a buscar auxílio dos serviços de assistência social, e em momentos, acabam encobertas pelo rótulo de vagabundos por parte da população.

Assim, ao conjugar o processo histórico das políticas de educação e assistência social, bem como suas atuais formatações frente as expressões da

questão social, ambos contextos apontam a necessidade de articulação entre estas as políticas de educação e assistência social.

No entanto, superar a situação da pobreza, esta entendida enquanto expressão da questão social que não admite solução fácil e rápida visto a grande complexidade que o modo de produção capitalista impõe a vida social.

Desde modo, as práticas profissionais das políticas de educação e assistência social que vem sendo implementadas precisam ser analisadas e avaliadas, a fim de verificar se seu impacto na vida da população vem sendo de fato emancipadora. (ARROYO, 2003, *apud* NOGUEIRA; MIRANDA, 2011, p. 293)

4 ARTICULAÇÃO ENTRE EDUCAÇÃO E ASSISTÊNCIA SOCIAL

A construção das políticas públicas implica sempre em uma ação, positiva ou negativa, fragmentada ou integralizada, efetiva ou paliativa. Logo, articular é uma ação, que deve procurar pontos de encaixe entre aqueles que tem algum objetivo em comum.

Assim, o que apresentaremos é a proposição de uma alternativa de trabalho, que como qualquer outra, aponta oportunidades e também riscos em meio ao vasto campo que é trabalhar com as expressões da questão social. Ela deve ser analisada pelo mediador das atividades se cabe ou não em sua realidade a implementação deste modelo de trabalho, em relação as múltiplas metodologias que podem ser utilizadas e atingirem êxito junto as expressões da questão social.

Deste modo, para que seja possível articular educação e assistência social devemos inicialmente entender a dinâmica em que ambas as políticas foram construídas. Como já observamos no decorrer do texto as duas exerceram funções históricas em favor do capital. Deste modo, propor mudanças em suas formas de agir e de gerir seu trabalho é uma atividade complexa, sobretudo quando se trata das organizações públicas.

Com o intuito de buscar respaldo legal para a articulação entre as políticas de educação e assistência social, analisamos que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº9.394 aprovada em 1996 aponta em seu artigo 1º que

a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais. (BRASIL, *on-line*, 1996)

Já o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) Lei nº8069 aprovada em 1990, especificamente no Capítulo IV, aponta que a criança e adolescente tem direito a educação, a fim de visar seu pleno desenvolvimento, e sugere planejamento participativo com a comunidade e proteção especial as mesmas, em decorrência de sua fase peculiar de desenvolvimento, bem como um sistema articulado e integrado de proteção e atenção a criança e ao adolescente, sistema este que a política de educação e assistência social fazem parte.

Deste modo, observamos que ambas as legislações entendem o ser humano enquanto sujeito integral, em especial as crianças e adolescentes. Remetem que a educação se desenvolve não só nos bancos escolares, mas também na sua vida cotidiana e no convívio familiar. As legislações apontam ainda para a necessidade de que haja planejamentos integrados das políticas públicas, para que as ações tenham objetivos em comum.

Neste sentido, a pesquisa nos apresenta que a realização de planejamentos intersetoriais é uma das dinâmicas de gestão das políticas públicas, e consistem em uma das alternativas de articulação entre os segmentos públicos na implementação dos trabalhos desenvolvidos.

A qualidade de vida demanda uma visão integrada dos problemas sociais. A ação intersetorial surge como uma nova possibilidade para resolver esses problemas que incidem sobre uma população que ocupa determinado território. Essa é uma perspectiva importante porque aponta para uma visão integrada dos problemas sociais e de suas soluções. Com isso, busca-se otimizar os recursos escassos procurando soluções integradas, pois a complexidade da realidade social exige um olhar que não se esgota no âmbito de uma única política social. (JUNQUEIRA, 2004, p. 27)

Em vista disso, a intersetorialidade possibilita o pensamento de integração do território, de equidade e de direitos sociais, além de considerar as demandas sociais e onde elas se manifestam. Entende-se que neste modelo de planejamento há a necessidade de pensar na pessoa em sua totalidade, deixando de trabalhar os problemas de forma individualizada e fragmentada.

Em Junqueira (2004) verificamos que essa concepção de ação e planejamento intersetorial das políticas sociais, ainda não se estabelece enquanto

prática dos gestores. Logo, este exercício não ocorre entre as políticas de educação e assistência social, no entanto, a intersectorialidade é algo necessário, pois vai além de um único setor ou política social, visto que a

articulação de saberes e experiências no planejamento, realização e avaliação de ações para alcançar efeito sinérgico em situações complexas, visando o desenvolvimento social, superando a exclusão social. (JUNQUEIRA e INOJOSA, 1997, apud JUNQUEIRA, 2004, p. 27)

Deste modo, as ações intersectoriais, diante da complexidade dos problemas sociais, não podem se esgotar no âmbito de uma única política, bem como podem se integrar e articular seus saberes e experiências que foram construídas e estabelecer uma soma de relações.

Para que possamos intervir junto a realidades socialmente construídas, temos que as entender não só como elas se formaram, mas como elas se estabelecem entre os indivíduos, famílias ou comunidades que são o objeto de nossa intervenção. Verificamos desde modo, que as pessoas desenvolvem uma gama de relações e vínculos com outras pessoas, nos quais ocorre um intercâmbio de informações que aqui denominamos redes sociais.

Neste sentido, entendemos aqui como rede sociais o “conjunto de relações interpessoais concretas que vincula, indivíduos a outros indivíduos”. (DUARTE, 2011, p. 133)

As redes sociais configuram-se em primárias e secundárias, ao passo que a primária se refere as relações afetivas familiares e de amizade. Já as secundárias dizem respeito a socialização do indivíduo, e a vínculos sociais mais amplos. (FALEIROS, 2011, p. 58).

Desta forma, as redes primárias se apresentam na relação protetiva da família com seus membros, na formação de veículos e afetividade, as quais em razão de diversos fatores podem ficar fragilizados, o que vem impactar na vida familiar e comunitária.

Já as secundárias dizem respeito a socialização das pessoas, é pela convivência com diversos grupos e pessoas que se moldarão diversas características pessoais e determinantes da sua identidade social. Sendo as redes sociais constituídas por pessoas, nelas é possível compartilhar objetivos que

orientam suas ações cotidianas, logo elas podem funcionar como redes de apoio para os indivíduos.

Sendo assim, trabalharmos com planejamento intersetorial entre educação e assistência social, é necessário compreender as redes sociais em que pessoas convivem. Para isso, umas das necessidades para o planejamento intersetorial é entender que olhar para a rede social de apoio de cada pessoa e verificar possibilidades de vinculação destas com as políticas públicas sociais que intervêm na vida destas pessoas, visto que a políticas públicas em geral não alcançam a efetividade absoluta de suas ações conforme planejado considerando a dinamicidade da sociedade.

Caberá aos participantes destes estudos sinalizarem qual papel de cada ator envolvido no processo diagnóstico das redes sociais a serem analisadas, bem como as atuações relativas a cada segmento. O importante é que educação e assistência social mantenham funções equânimes diante de cada particularidade relativa à sua atuação.

Deste modo, as políticas de educação e assistência social, inseridas nos territórios vulneráveis, ao se articularem através de planejamentos intersetoriais e com as “pessoas e instituições que se comprometem em superar de maneira integrada os problemas sociais” que emergem na vida dos sujeitos, em especial os mais empobrecidos, podem ao longo do tempo se tornarem uma rede social e de apoio à estas pessoas. (JUNQUEIRA, 2004, p. 29)

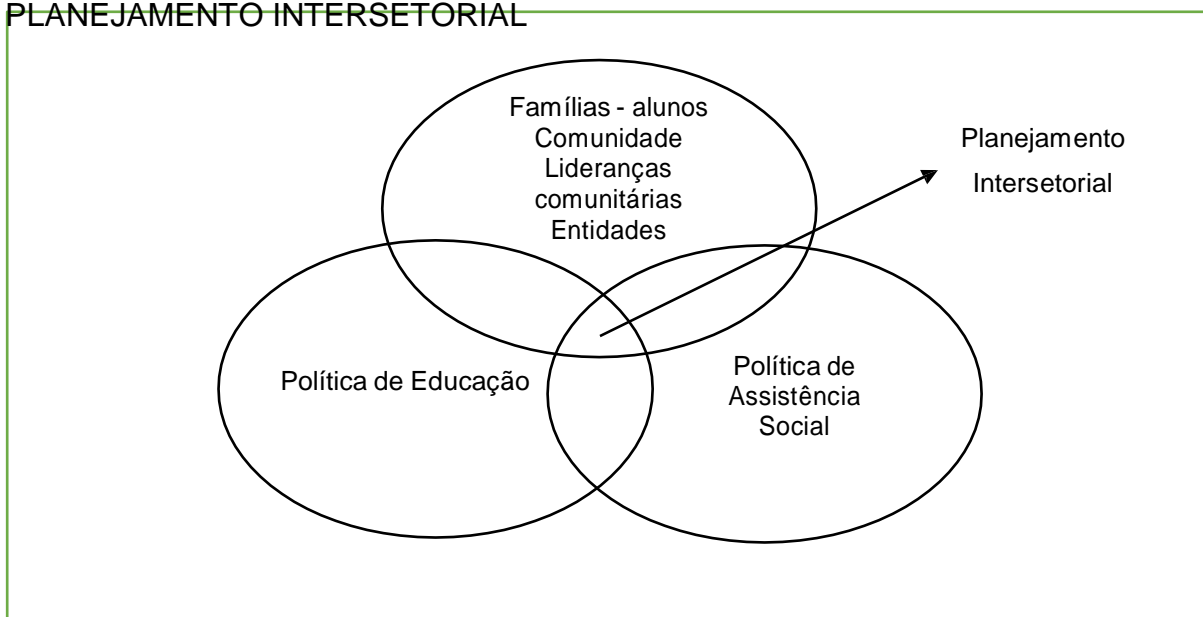
Logo, partindo desta análise, mudando a estratégia interventiva, a política de educação e assistência social pode ampliar suas possibilidades interventivas, no campo do ensino de crianças e adolescentes e no campo da proteção social respectivamente, contribuindo no processo de escolha e de criticidade das pessoas. Do mesmo modo, podem criar estratégias de superação de algumas expressões da questão social ao passo que se intensificarão algumas intervenções conjuntas para aqueles grupos que transitam por ambas as políticas.

Contudo, “a ênfase na estratégica na mudança de trajetória significa ao mesmo tempo, uma mudança da re-presentação da questão do sujeito e de suas relações nas diferentes redes”. As estratégias se constroem no campo das possibilidades e surgem através da correlação de forças, das contradições, da análise das redes e das mediações realizadas. (FALEIROS, 2011, p. 58-59)

Além do mais, Inojosa (2001) nos indica que para o trabalho intersetorial ser realizado pelas políticas públicas há a necessidade de participação do cidadão no planejamento das ações estatais. Tal relação contribuiria também para a relação entre Estado e sociedade.

Considerando que ambas as políticas são capazes de integrarem-se na construção de um planejamento intersetorial e supondo uma dinâmica de trabalho colaborativo e participativo entre si e com a comunidade em que estão inseridas, destacamos como cada elemento podem se associarem na figura a seguir.

FIGURA 1 – COMPONENTES QUE PODEM SER INTERLIGADOS NO PLANEJAMENTO INTERSETORIAL



Fonte: Elaborado pela autora, 2016

Podemos observar que os setores se comunicam de forma que todos os envolvidos podem construir estratégias viáveis de articulação e intervenção em um sistema não hierárquico, nem linear, onde os segmentos implicados em um problema podem construir um objetivo comum.

Verificamos ainda que educação, assim como assistência social neste sistema tem oportunidade de prosseguir com os objetivos principais de suas políticas, bem como ampliar seu leque de oportunidades, visto que a política de educação precisa expandir seu olhar para além do aluno em sala de aula e a política de assistência social deve aperfeiçoar a qualidade do trabalho social.

Desta forma, consideramos que para ocorrer o trabalho intersetorial é importante que as políticas de educação e assistência social abram espaços de discussão, de planejamento, de reflexão sobre as metodologias que subsidiam o trabalho das equipes que integram a implementação das políticas públicas, bem como ambientes de relação com as comunidades, a fim de verificar as demandas específicas e direcionar as intervenções técnicas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas sociais são conquistas e avanços da população trabalhadora em relação às suas demandas sociais, posto que desempenham controle sobre as necessidades básicas das pessoas da população, mas também são fundamentais para a manutenção da ordem estabelecida.

Além disso, é salutar entender que as políticas sociais intervêm nas expressões da questão social, esta entendida como a exploração do trabalho pelo capital, sendo que a resultante desta equação seriam suas expressões, como exemplos, o desemprego, a violência, o uso de drogas, a gravidez na adolescência, dentre outros que estão presentes no cotidiano de algumas famílias e por consequente no cotidiano de trabalho dos profissionais que atuam na implementação das políticas públicas.

A articulação do trabalho entre as políticas de educação e assistência social se constitui um desafio para os profissionais envolvidos em ambas, visto que as duas intervêm em expressões da questão social.

Deste modo, observamos neste estudo que a política de educação foi direcionada no Brasil para os grupos sociais mais abastados, porém nas últimas décadas em virtude da intensificação da legislação e da criação de programas sociais trouxe para os bancos escolares a população empobrecida e vulnerável. Com essa população entraram em voga novas demandas para os educadores, que entendemos ser reflexos das expressões da questão social. Mesmo os profissionais de educação tentando direcionar o ensino para a criticidade da população ainda encontram dificuldades em trabalhar com estes alunos.

Analisou-se que a política de assistência historicamente foi paternalista e caritativa, e a partir de marcos legais como a criação da LOAS e mais recentemente

do SUAS, começou a construir uma assistência social que transgrida esses valores reacionários, bem como apoie-se enquanto política pública e um direito social, no trabalho com as famílias em situação de vulnerabilidade e risco social. Em virtude de suas mudanças, conseqüentemente agregou o acompanhamento de programas sociais e passou a se aproximar das necessidades escolares, salientando aqui o Programa Bolsa Família e o acompanhamento das condicionalidades.

A pesquisa apontou que educação e assistência social também são próximas em virtude de suas unidades localizarem-se estruturalmente nos territórios e com contato estreito das comunidades.

Assim, o estudo apontou que as políticas de educação e assistência social podem intervir e criar estratégias de superação das expressões da questão social ao passo que constituírem trabalho e planejamentos intersetoriais e estratégicos a fim de estabelecer uma soma de saberes e experiências que foram construídas no decorrer de cada política e no cotidiano de trabalho dos profissionais nelas envolvidos.

Para que as intervenções das políticas de educação e assistência social tenham impacto mais assertivo e efetivo na vida alunos, em suas as famílias e na comunidade em que vivem, a pesquisa apontou que é necessário a criação e fortalecimento de um trabalho articulado que possibilite entender os espaços e as redes sociais que compõe o cotidiano das famílias em situação de vulnerabilidade social e que fazem uso dos serviços oferecidos por ambas políticas.

Logo, com o estabelecimento de planejamentos intersetoriais há a possibilidade de iniciar processo em que transformem as políticas de educação e assistência social em redes de apoio as famílias vulneráveis, de modo que proporcione a capacidade destas pessoas serem autônomas, críticas e protagonistas.

A criação de planejamentos intersetoriais para o desenvolvimento das ações escolares e de assistência social não só é possível como imprescindível para a conquista da integração das políticas sociais.

Para que seja concreto, a articulação do trabalho intersetorial propõe-se que as políticas de educação e assistência social abram espaços de discussão, de reflexão sobre as metodologias, bem como ambientes de relação com as comunidades, visto que sozinhas e sem entender o papel social que vem assumindo

na atualidade, nenhuma política pública tem condições de apontar possíveis soluções para as demandas sociais.

Essas discussões podem ser viabilizadas inicialmente pelas escolas e pelos Centros de Referência em Assistência Social que desempenham trabalho atuante nos territórios, contudo as tarefas e ações desenvolvidas devem ser equânimes entre os espaços escolares e os de assistência social.

É primordial dizer que um grande desafio a ser proposto é sensibilizar os gestores públicos que tais articulações são necessárias para a melhor efetivação das políticas públicas, iniciando pela esfera municipal seguida do estado e união, visto que é necessário a ampliação e implementação de equipes técnicas nas políticas de educação e assistência social, bem como a garantia de estruturas de trabalho e tais necessidades passam pelo crivo da gestão pública.

A sensibilização das equipes técnicas das políticas de educação e assistência social, seguida de seus gestores, na construção de trabalhos intersetoriais, representa o primeiro passo em direção a um processo indispensável de mudanças.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique (et al). **Política Social e Combate à Pobreza**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1987.

ARROYO, Miguel. A escola possível é possível? In: NOGUEIRA, P.H.Q.; MIRANDA, S. A. (Orgs). **Miguel González Arroyo: educador em diálogo com nosso tempo/ textos selecionados**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011. p. 293-332.

ARROYO. O aprendizado do direito à cidade: a construção de uma cultura pública. In: NOGUEIRA, P.H.Q.; MIRANDA, S. A. (Orgs). **Miguel González Arroyo: educador em diálogo com nosso tempo/ textos selecionados**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011. p. 193-215.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB**. Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF, 1996. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 01 set. 2016.

_____. **Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS**. Lei nº 8742 de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras

providências. Brasília, DF, 1993. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Disponível em: 01 set. 2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações técnicas sobre o PAIF volume 2: o trabalho social com famílias do serviço de proteção integral a famílias – PAIF**. 1 ed. Brasília: 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB/SUAS**. Brasília, 2005.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações técnicas sobre o PAIF volume 1: o serviço de proteção e atendimento integral a família – PAIF, segundo a tipificação dos serviços socioassistenciais**. 1 ed. Brasília: 2012.

_____. **Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA**. Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF, 1990. >. Acesso em: 01 set. 2016.

CARVALHO, Cristiane Queiroz Leite. **O desafio da articulação das políticas de educação e assistência social como uma alternativa de enfrentamento das expressões da questão social no espaço escolar**. 2011. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/IMPASSES_E_DESAFIOS_DAS_POLITICAS_DE_EDUCACAO/O_DESAFIO_DA_ARTICULACAO_DAS_POLITICAS_DE_EDUCACAO_E_ASSISTENCIA_SOCIAL.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2016.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Tradução de Iraci D. Poletti. 8. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2009

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social a assistência social: uma equação possível?** 2. Ed. São Paulo: 2006.

DUARTE, Paulina do Carmo Arruda Vieira. Redes Sociais. In.: **Prevenção do uso de drogas: capacitação para conselheiros e lideranças comunitárias**. Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas. 5. ed. Brasília: SENAD, 2013.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Estratégias em Serviço Social**. 10. ed. São Paulo: 2011.

INOJOSA, Rose Marie. Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersetorialidade. In: **Cadernos FUNDAP**, nº 22. 2001,p. 102-110. Disponível em: <http://www.pucsp.br/prosaude/downloads/bibliografia/sinergia_politicas_servicos_publicos.pdf>. Acesso em 15 set. 2016.

JUNQUEIRA, Luciano A. Prates. A gestão intersetorial das políticas sociais e o terceiro setor. **Saúde e Sociedade** v.13, n.1, p.25-36, jan/abr 2004. Disponível em:

<<http://www.revistas.usp.br/sausoc/article/view/7105/8577>>. Acesso em: 10 set. 2016.

LAKATOS, Eva Mari; MARCONI, Maria de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LEÃO, Geraldo Magela Pereira. Experiências da desigualdade: os sentidos da escolarização elaborados por jovens pobres. In. **Educação e Pesquisa**. São Paulo, v.32, n.1, p. 31-48, jan./abr. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v32n1/a03v32n1.pdf>>. Acesso em: 05 set. 2016.

LEITE, Lucia Helena Alvarez. **Escola: espaços e tempos de reprodução e resistências da pobreza**. Curso de Especialização Educação Pobreza e Desigualdade Social. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, Ministério da Educação: 2015.

REGO, Walquiria Leão; PINZANI, Alessandro. **Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania**. 2. Ed. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

RIBEIRO, Paulo Rennes Marçal. **História da educação escolar no Brasil: notas para uma reflexão**. Paidéia, FFCLRP – USP, Ribeirão Preto, 4, Fev/Jul, 1993. Pg 15-30. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/paideia/n4/03.pdf>>. Acesso em: 03 set. 2016.

RICHARD, Ivan. Brasil reduziu evasão escolar em 64% com o ECA, diz Unicef. **Agência Brasil**. Brasília, 13 julho 2015. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2015-07/brasil-reduziu-evasao-escolar-em-64-com-o-eca-diz-unicef>>. Acesso em: 16 set. 2016.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 26. Ed. São Paulo, Cotez, 2015.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Orgs.). **Métodos de pesquisa**. Coordenado pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009 Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2016.